



La montagne transfrontalière

Lauranne Jacob

► To cite this version:

Lauranne Jacob. La montagne transfrontalière: entre innovation, compétitivité, valeur ajoutée et nécessité de préservation de l'environnement. Seconde Université internationale d'hiver, LabEx ITEM, Jan 2016, Autrans, France. halshs-01350890

HAL Id: halshs-01350890

<https://shs.hal.science/halshs-01350890>

Submitted on 2 Aug 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Lauranne JACOB

Doctorante¹

Université de Genève, Département de Géographie et Environnement et Institut de Gouvernance de l'Environnement et de Développement Territorial.

Université de Grenoble-Alpes, Laboratoires PACTE, CJR-GREAT.

La montagne transfrontalière : entre innovation, compétitivité, valeur ajoutée et nécessité de préservation de l'environnement.

Mots clés : montagne, transfrontalier, innovation, politiques publiques

Résumé: L'objectif de ce papier est de montrer comment les espaces transfrontaliers de montagne mènent des projets de coopération qui répondent à la fois aux besoins des populations locales, aux enjeux environnementaux mais aussi aux critères des politiques publiques qui les financent (Programme Interreg A pour la coopération transfrontalière, Nouvelle Politique Régionale en Suisse). Il met en évidence une évolution et surtout une adaptation aux critères posés par les politiques publiques issues de l'Union Européenne ou encore des Etats membres et non membres. Ces dernières conditionnent l'obtention des financements de projets à un certain nombre de critères posés. L'innovation est bien entendu au cœur de ceux-ci. Se pose alors la question de l'évaluation de l'innovation mais aussi celle de sa définition, qui n'est semble-t-il pas partagée et en tout cas non posée dans les documents de programmation. La mise en avant de nouveaux critères tels que l'innovation, la compétitivité ou la valeur ajoutée constituent des éléments tangibles d'un changement de paradigme intervenu dans les politiques publiques après les années 2000 et dont les effets se font clairement sentir aujourd'hui.

La question de l'innovation en contexte montagnard transfrontalier est abordée au travers de deux cas d'étude comparés : la coopération transfrontalière entre les Parcs Alpi-Marittime (Italie) et Mercantour (France) et l'Espace Mont-Blanc entre la France, l'Italie et la Suisse.

Introduction :

La montagne abrite des espèces particulièrement sensibles, qui ont été ou sont encore menacées par les activités humaines. Pour cette raison, la montagne a fait précocement l'objet

¹ « Ce travail a bénéficié d'une aide de l'Etat gérée par l'agence nationale de la Recherche au titre du programme « investissements d'avenir » Labex ITEM-ANR-10-LABX-50-01 », et du soutien de la Région Rhône-Alpes.

de mesures de protection, plus ou moins bien acceptées localement. Le Parc National du Mercantour est le second parc national français à avoir été créé en 1979, après trente ans de gestation, en lieu et place de l'ancienne réserve de chasse du Roi Vittorio Emmanuel II. Versant italien, le Parc Naturel Alpi-Maritime (Parco naturale delle Alpi Marittime) est né en 1995, à la suite de l'union de la Réserve de Bosco et du lac de Palanfré (Riserva del Bosco e dei Laghi di Palanfré) créée en 1979 et du Parc Naturel de l'Argentera (Parco naturale dell'Argentera) créé l'année suivante. Rapidement une coopération entre les espaces protégés des vallées frontalières s'est mise en place avec l'idée sous-jacente que la nature ne connaissait pas les frontières des hommes. Frontières qui ont énormément évolué dans cette région entre 1860 et 1945 (Actes du colloques de Jausiers, Colars, Entraunes 2013). Les premières collaborations emblématiques autour de la réintroduction du bouquetin en 1987, renouvelées avec le gypaète en 1993 ont scellé des liens forts entre les gestionnaires des deux Parcs français et italien. Ces liens se sont progressivement étendus à des coopérations transfrontalières plus régulières et dans des domaines dépassant celui de la protection stricte de l'environnement. Des projets en lien avec le développement touristique local durable ont vu le jour par exemple. Sur le plan organisationnel, la coopération entre les deux parcs a été formalisée par un jumelage en 1987 et renforcée avec la création d'un Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) en 2013. Cet outil juridique européen permet de gérer les aspects financiers et de gouvernance d'une coopération transfrontalière. Cette évolution de la coopération transfrontalière Alpi Maritime-Mercantour présente de nombreuses similitudes avec le cas de l'Espace Mont-Blanc ; coopération tripartite entre la France, l'Italie et la Suisse. Cette coopération est née, en 1991, du refus des élus des communes autour du Mont-Blanc d'accéder à la demande des Associations de protection de l'environnement et de la montagne de créer un Parc international sur et autour du sommet mythique. Les élus, qui refusaient de perdre la maîtrise de leur territoire au profit d'instances de protection supra-locales, ont proposé aux trois Etats de créer une entité transfrontalière d'un genre inédit, dont la vocation serait de préserver tout en maintenant un développement économique pour les populations locales. Le développement durable est, depuis l'origine, le fil conducteur des actions (L'Harpe 2005). Si contrairement aux Parcs et réserves du massif de l'Argentera, l'Espace Mont-Blanc n'a pas vocation à gérer les espaces naturels protégés se trouvant sur son territoire, de nombreuses études environnementales ont été lancées dans les premières années de fonctionnement et ont servi de base aux premiers projets. Celles-ci ont débouchées sur des actions concrètes dans des domaines aussi variés que l'agro-pastoralisme, le tourisme, la pollution de l'air avec des actions en matière de transport, de consommation énergétique. Le champ d'action s'est ainsi élargi au fil du temps. En outre, l'Espace Mont-Blanc réfléchit depuis 2010 à créer un GECT pour gérer ses activités de coopération transfrontalière. Si cette évolution ne semble pas incohérente pour l'Espace Mont-Blanc, elle interroge davantage dans l'autre cas, car la vocation d'un Parc National, en France avant 2006², résidait strictement dans la protection des espaces naturels définis dans un périmètre restreint. Ces évolutions très similaires sur ces deux territoires transfrontaliers européens, nous ont conduit à identifier

² Réforme française de la loi Parc, Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux

d'autres points communs, puis à retracer leur origine (politiques publiques régionales, nationales et européennes) et ainsi formuler des explications.

Ces dix dernières années, de nouveaux mots-clés ont fait leur apparition à la fois dans les documents de programmation des projets transfrontaliers, mais aussi dans ceux de communication. En première place figure le mot innovation, toutes les réalisations se doivent d'être innovantes. Plus récemment, les termes de compétitivité et de valeur ajoutée se sont additionnés aux critères habituels d'évaluation des projets au moment de leur financement. Ces critères sont directement issus du second programme pluriannuel de la Nouvelle Politique Régionale (NPR) suisse.

Au quotidien, nous constatons aussi l'usage croissant voire exponentiel du terme « innovation ». Nombre d'auteurs travaillant sur les questions d'innovations sociales ont montré que l'innovation s'est imposée dans les politiques publiques tant de l'OCDE, que de l'Union Européenne et de tous les Etats plus généralement, comme le remède miracle à la crise économique qui persiste. Une majorité d'experts et d'études ont démontré que l'innovation technique était la solution, au moins d'un point de vue économique pour accroître les bénéfices, développer les entreprises et produire de la valeur ajoutée. Cependant, pour d'autres, cette vision est insatisfaisante, incomplète et ne laisse que peu de place au social (Klein, Laville, Moulaert, et Collectif 2014). Nous nous inscrivons dans ce courant de pensée critique, qui tend à redonner une importance aux organisations et aux institutions dans les processus d'innovation. Nous essaierons de répondre à la question suivante : Comment les coopérations transfrontalières parviennent-elles à mener de front leur mission de protection de l'environnement, de développement territorial à destination des habitants dans un contexte injonctif d'innovation, de création de valeur ajoutée et de compétitivité économique renforcée ?

Démarche comparatiste inductive

Les premières observations ont été effectuées lors d'un premier travail de stage, puis de recherche de Master réalisé en immersion au sein de l'Espace Mont-Blanc. La consultation des archives a permis de dresser un historique des actions menées et de leur cadre institutionnel et financier. Les données recueillies, ainsi que l'expérience acquise ont servi de base pour formuler les hypothèses d'un travail de recherche plus conséquent.

Fonder une recherche doctorale sur un seul cas d'étude ne permettait pas de tirer des enseignements suffisamment probants et précis. La démarche comparatiste s'est d'elle-même imposée d'autant que la coopération Alpi Marittima-Mercantour faisait de plus en plus parler d'elle. La comparaison de l'Espace Mont-Blanc avec un autre territoire transfrontalier présentant des similitudes, c'est à dire une coopération transfrontalière environnementale de montagne utilisant des outils de financement similaires, mais présentant aussi des différences profondes notamment sur les modalités de gouvernance s'est révélée très heuristique et même indispensable pour confronter ces observations et confirmer ainsi des hypothèses. Cette comparaison se poursuit dans la forme même de la restitution comparée de la recherche (Hassenteufel 2000). Outre les archives et documents de communications consultés, la recherche repose sur des entretiens (près de 80) menés sur les deux terrains auprès des acteurs

des coopérations transfrontalières ; mais aussi sur l'analyse des documents de programmation. Ceux-ci ont été mis en relations avec les observations de terrains et les discours des acteurs.

Un lien de dépendance entre les actions issues des projets de ces deux coopérations et les financements européens de la coopération transfrontalière a clairement été identifié. Cette dépendance tend à se renfoncer depuis les deux dernières programmations Interreg (2007-2013 et 2014-2020) et a été confirmée par la suite à l'occasion d'entretiens semi-directifs avec les acteurs institutionnels directs des coopérations concernées. Au fil du temps, le taux des projets financés par Interreg a cru de façon exponentielle, au point de devenir quasi-incontournable. Toutefois les projets doivent être cofinancés par les partenaires, qui peuvent trouver des fonds auprès d'autres institutions, notamment régionales ou départementales. Le taux de financement FEDER peut atteindre au maximum 85% du montant global du projet pour la nouvelle programmation 2014-2020. Ce seuil a été rehaussé, il était de 75% lors programmation précédente. Cette dépendance aux fonds européens trouve à la fois une explication dans la raréfaction des financements publics en France et en Italie, mais aussi dans la montée en puissance des politiques européennes de cohésion territoriale. L'Union Européenne a dans l'article 174 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, tel que modifié par le traité de Lisbonne, décidé d'accorder une attention particulière « *aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne* ». Dès lors, il convient de s'intéresser au contenu des politiques de cohésion sociale et territoriale mises en œuvre dans les espaces transfrontaliers de montagne et d'étudier leurs déclinaisons dans les programmes mobilisés par les coopérations étudiées. L'objectif étant de vérifier l'hypothèse suivante. Les politiques publiques européennes de cohésion sociale et territoriale orientent très fortement les actions des coopérations transfrontalières en conditionnant leur financement à des critères stricts, notamment relatifs à l'innovation.

Quid de la Suisse, qui n'est pas membre de l'Union Européenne, mais qui participe à la coopération transfrontalière Espace-Mont-Blanc. La Suisse participe aux programmes Interreg en tant que membre associé et a elle aussi développé une politique en faveur des espaces spécifiques de montagne, tout comme l'Italie et la France. Une analyse comparée de ces différentes politiques publiques est nécessaire (Négrier 2005).

Dans un deuxième temps, il convient de s'intéresser aux résultats produits par ces coopérations transfrontalières et d'essayer de mettre en rapport les attentes et les résultats effectifs, ce qui est particulièrement délicat en matière d'innovation, car comme nous le verrons il n'existe pas de définition précise de ce qu'est l'innovation.

Résultats

L'innovation au cœur des politiques publiques à destination de la montagne ou des régions frontalières

La programmation actuelle 2014-2020 découle directement de la Stratégie Europe 2020 de l'Union Européenne dont les trois piliers fondamentaux s'accordent autour du développement d'une croissance intelligente, durable et inclusive. L'accent est mis sur les résultats ; ce qui se traduit concrètement par la maximisation de l'impact des aides financières, notamment en concentrant les aides sur certaines thématiques. L'innovation figure au titre des cinq grandes priorités (emploi, innovation, éducation, inclusion sociale et énergie/changement climatique) développées dans le cadre de la politique de cohésion européenne, qui représente près de 33% du budget global de l'Union. Comme nous l'avons dit précédemment la montagne et les zones frontalières font l'objet d'une attention particulière et reçoivent par le biais du FEDER et du FSE³ une large contribution. Les programmes de coopération Interreg A⁴ sont des programmes qui s'appliquent dans le périmètre restreint autour d'une frontière. Pour notre étude, nous nous limitons aux programmes Alcotra entre la France et l'Italie et au Programme France-Suisse, qui sont directement concernés. La Suisse n'étant qu'associée à l'UE, elle prend part au programme Interreg dans le cadre de sa Nouvelle Politique Régionale (NPR), lancée en 2008. Pour 6,8 millions d'euros de FEDER, la Suisse a déboursé environ un million de Francs, lors de la mise en œuvre du PIT Espace-Mont-Blanc. La RégioSuisse⁵ qualifie d'ailleurs ce programme « *de formidable outil de promotion économique, touristique et culturel, qui fait fi des frontières, des différences institutionnelles et des tensions concurrentielles* ». L'encouragement à l'innovation y compris dans les régions périphériques (entendre frontalières et/ou de montagne), la mise en valeur au travers de la compétitivité sont autant d'objectifs de la politique de cohésion européenne, qui ont influencé la Suisse lors de la rédaction de la NPR (Rudaz et Debarbieux 2013). La cohésion ne signifie pas contrebalancer les effets négatifs des politiques de compétitivité, mais au contraire développer l'originalité, la spécificité des territoires, jouer sur les complémentarités territoriales afin de réduire les inégalités territoriales. Cela passe aussi par la mise en œuvre d'une gouvernance adaptée, multi-niveaux qui prend en considération les rapports horizontaux et verticaux (Groupe stratégique «Motion Maissen» 2014). Les futurs projets transfrontaliers seront évalués selon cinq critères : la pertinence économique, la capitalisation de l'existant, la faisabilité technique, la capacité à mobiliser des fonds extérieurs, le degré d'intensité de la coopération transfrontalière. A quoi s'ajoute les critères d'amélioration de la compétitivité et de création de valeur ajoutée et d'innovation issus de la NPR pour l'Espace Mont-Blanc. Cette politique a remplacé la Loi sur les Investissements de Montagne (LIM) dont l'objectif était de permettre aux régions de montagne de se mettre à niveau par rapport aux autres. La NPR illustre un changement de paradigme, elle ne finance plus d'infrastructures de base dans les communes de montagne mais met l'accent sur l'attractivité et la compétitivité des régions, pas uniquement celles de montagne. Ce changement de paradigme permet de passer d'une logique de compensation des handicaps spécifiques (en montagne : la pente, le climat, les faibles densités de population) à une logique de développement des potentiels spécifiques (aménités pour développer le tourisme, services écosystémiques, développement des rapports villes-montagne). Il n'est pas propre à la Suisse, bien au contraire on retrouve cela au niveau européen avec la mise en œuvre d'une politique régionale, dans laquelle chacune des régions

³ Fonds Social Européen

⁴ Le programme Interreg se décline en trois composantes : Interreg A pour la coopération transfrontalière, Interreg B pour coopération transnationale et Interreg C pour la coopération interrégionale.

⁵ Centre national du réseau de développement régional ; il a été créé au début de 2008 par le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO en tant que mesure d'accompagnement de la mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale (NPR).

peut bénéficier d'un soutien pour se développer en fonction de ses potentiels. Les régions plus en difficultés ou visées par l'article 174 TFUE sont soumises aux mêmes critères de compétitivité et de production d'innovation que les autres régions, ce qui peut parfois les pénaliser dans la mesure où la structure de leur économie est différente.

Des projets innovants issus des projets transfrontaliers

Les projets n'ayant pas encore été approuvés pour la prochaine programmation, nous nous en tenons uniquement aux projets réalisés pendant la dernière période de programmation Interreg (2007-2013). Sans rentrer ici dans le détail des projets développés par chaque coopération transfrontalière dans le cadre d'un PIT (Plan Intégré Transfrontalier)⁶, plusieurs d'entre eux sont présentés par les acteurs rencontrés comme particulièrement innovants. C'est le cas par exemple du projet d'Inventaire Biologique Généralisé (ATBI pour « All Taxa Biodiversity Inventories ») réalisé par les deux Parcs en collaboration avec près de 200 naturalistes de différentes nationalités qui ont recensé plus de 9 300 espèces dont 250 n'avaient jamais été observées auparavant sur l'espace transfrontalier et une trentaine sont nouvelles pour la science. Cet inventaire est accessible en ligne afin de partager les données. Il est aussi le deuxième inventaire au monde par le nombre d'espèces répertoriées et le nombre de spécialistes réunis. L'innovation réside dans la mise en réseau des naturalistes plus que dans le résultat lui-même.

On peut citer une volonté de planification territoriale, mobilisant les outils SIG (Système d'Information Géographique) dans les deux coopérations, certainement plus aboutie dans l'Espace Mont-Blanc avec le lancement d'une planification énergétique territoriale, résultat du projet PlanETer (Interreg France-Suisse). Cet outil, qualifié d'innovant, permet de fournir aux décideurs des collectivités locales, une vision globale et systémique du territoire communal sous l'angle des consommations d'énergies et de la disponibilité des ressources énergétiques locales. Cet outil a été précisément développé et testé dans des communes de l'Espace-Mont-Blanc disposant de ressources hydro-électriques, mais il est transférable à d'autres territoires y compris non montagnards.

Les deux coopérations ont eu comme projet de coordonner l'offre touristique, notamment pour ce qui concerne les refuges de montagne. Dans les Alpes-Maritimes françaises et italiennes, les clubs alpins ne sont pas parvenus à s'entendre. En revanche, l'initiative initiée a dépassé les espérances de l'Espace Mont-Blanc, puisque les gardiens de refuges et de cabanes du tour du Mont-Blanc se sont regroupés en association pour proposer une centrale de réservation commune en ligne, qui permet de réserver en une seule fois tous les refuges-étapes, qu'ils soient situés en France, en Italie ou en Suisse et surtout de payer dans la devise de son choix (CHF ou €). Le site a très bien fonctionné pour sa première saison, le chiffre d'affaire était inespéré, la clientèle a de suite adopté cet outil qui simplifie grandement l'organisation du trek. Le caractère innovant a été récompensé par un prix de la région Rhône-Alpes.

⁶ Le Plan Intégré Transfrontalier est un outil proposé par le programme Alcotra (France-Italie) pour coordonner des projets dans le cadre d'une même coopération transfrontalière.

D'autres projets moins « innovants » au premier abord, en tout cas non présentés comme tels par les acteurs méritent d'être cités, car ils répondent à la définition de l'innovation sociale, que nous retenons dans le cadre de notre recherche. Ainsi selon nous, il y a innovation sociale lorsque des acteurs sociaux par leur intervention répondent à des besoins, apportent des solutions nouvelles en modifiant les relations sociales ou les cadres de l'action traditionnelle (Saucier, Lemmssaoui, Bouchard, Fontan, Jouve, Klein, Levesque, et Mendell 2010). Citons par exemple la création expérimentale de lignes de bus transfrontalières saisonnières, qui permettent dans le cas des Parcs de réguler la circulation touristique et réduire les nuisances pour l'environnement, ou dans le cas de l'Espace Mont-Blanc de faciliter la circulation des touristes et des écoliers l'hiver. Les exemples cités plus haut participent aussi à l'innovation sociale.

L'innovation au cœur des processus de coopération transfrontalière

Au delà des innovations affichées par les acteurs, nous avons détecté des innovations sociales que nous pouvons qualifier d'organisationnelles et d'institutionnelles. L'innovation organisationnelle désigne aussi bien une amélioration significative de l'organisation existante que la création d'une nouvelle organisation dans le but de satisfaire un besoin social. L'innovation institutionnelle correspond davantage à une modification des processus de décision, à la répartition des pouvoirs ou au contrôle des richesses (Levesque 2006). Par choix, nous ne développerons qu'une forme d'innovation organisationnelle observée dans nos deux coopérations transfrontalières. Celles-ci ont mis en œuvre un Plan Intégré Transfrontalier pour une durée de quatre ans. Cet outil proposé par le programme Alcotra, imposait une gouvernance coordonnée des différents projets, avec notamment un projet de coordination et de communication dont l'objectif était la mise en œuvre d'une gouvernance horizontale permettant de faire le lien entre les différents projets et de communiquer sur les réalisations de ceux-ci. Le PIT était aussi conçu comme un outil de développement territorial, dont différents projets devaient s'articuler autour d'une stratégie territoriale transfrontalière. Dans les faits, l'innovation organisationnelle espérée n'est pas complètement atteinte. Le bilan réalisé par la Mission Opérationnelle Transfrontalière pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur corrobore parfaitement les dires des acteurs interrogés dans le cadre nos entretiens. En tête des critiques figurent la lourdeur des procédures, le nombre trop important de réunions et la répétition des informations pour les acteurs les plus impliqués au détriment de l'avancée des projets et des prises de décisions politiques. En revanche, ces projets ont permis de réunir un grand nombre d'acteurs nouveaux et de créer ainsi de nouveaux partenariats institutionnels, d'élargir le cercle restreint de la coopération. Cependant les acteurs évoquent en contrepartie un nombre croissant d'acteurs peu intéressés par le transfrontalier, mais qui bénéficient toutefois de l'aubaine financière. Pour d'autres, il s'agit là du jeu des projets transfrontaliers.

En matière d'innovation institutionnelle, c'est du côté de l'Union Européenne qu'il faut se tourner. En effet, un règlement européen de 2006 modifié en 2013⁷ propose un nouvel instrument juridique nommé Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT). La coopération transfrontalière Alpi Maritime-Mercantour s'est dotée de cet outil en 2013, tandis que l'Espace-Mont-Blanc y réfléchit depuis 2010. Cet instrument est à la fois un outil de gouvernance, et de gestion financière, dont la vocation sur le long terme est de simplifier la coopération en soumettant les règles de la coopération transfrontalière à un seul droit national celui du siège du GECT, en l'espèce le droit français. Si les débuts ont été difficiles, de l'aveu même des acteurs, les espoirs sont grands. En effet, la gestion juridique, administrative, financière des coopérations transfrontalières relève souvent du « bricolage », terme employé pour l'Espace Mont-Blanc, qui doit concilier les règles et formalités de trois Etats, dont l'un n'est pas membre de l'UE. Le GECT ouvre aussi des perspectives du point de vue du droit, puisque certains pans de la coopération vont être soumis contractuellement à un autre droit que celui qui serait applicable selon les règles habituelles.

Discussion

Plusieurs personnes impliquées dans les coopérations transfrontalières ont fait état d'une course à l'innovation imposée par les critères même des programmes Interreg. Elles dénoncent une injonction de produire de la nouveauté sans se soucier de ce qui a déjà été réalisé. Or l'innovation est davantage un processus qu'un résultat (Besançon, Chochoy, et Guyon 2013), cet aspect semble complètement oublié voire nié lors de la sélection des projets. De même, il est impossible de contrôler ou d'évaluer à posteriori le caractère novateur du projet. Sur quels critères se fonderait-on ? Il n'existe pas de définition précise de l'innovation, chaque auteur essaie de caractériser, de préciser le concept en fonction de son usage dans son champ d'étude (Dandurand 2005). Ainsi pour le Conseil de la science et de la technologie du Québec, « *une innovation, au sens large, est un changement qui répond à un besoin d'amélioration* ». La diffusion ou l'appropriation de l'innovation, nous semble être un critère important pour caractériser le changement ou la nouveauté produite (Richez-Battesti, Petrella, et Vallade 2012). En effet, dans le cas de la centrale de réservation du tour du Mont-Blanc, le résultat en soit n'est pas innovant dans son principe, ni dans la technologie utilisée, mais c'est bien le fait qu'il satisfasse un besoin et que les usagers se soient appropriés l'outil. L'innovation est parfois intrinsèquement liée au territoire où elle naît ou se développe. L'innovation sociale peut-être territorialisée et/ou territorialisante (Fontan 2011; Bellemare et Klein 2011). Prenons, le cas des régions spécifiques de montagne, la réponse apportée aux problématiques des transports saisonniers ne peut-être que spécifique. L'outil de planification énergétique a été testé en montagne mais il est exportable dans d'autres régions, cela prouve

⁷ Règlement (UE) n ° 1302/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n ° 1082/2006 relatif à un Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement de groupements de ce type.

que la montagne peut être source d'innovation et ne doit pas être cantonnée dans un rôle de réceptrice de l'innovation issue des centres (Jacob 2014).

Sur ce point les politiques de cohésion européenne ainsi que la NPR tentent de mettre en réseau les territoires, de jouer sur leurs spécificités/complémentarités. Le lien est possible par la mise en œuvre d'une gouvernance multi-niveaux (relations verticales), mais aussi par la mise en réseau des acteurs locaux (relations horizontales). L'évolution de la gouvernance transfrontalière constitue sans doute le meilleur exemple. Les projets rapprochent et mettent en réseaux des acteurs au-delà des frontières. L'institutionnalisation des coopérations par la création entre autre de GECT permet de formaliser les relations verticales pré-existantes. Ces changements organisationnels et institutionnels récents constituent probablement des innovations sociales, mais il faut rester prudent car nous n'avons pas le recul temporel pour l'affirmer de façon sûre et certaine. L'innovation est un processus complexe, non linéaire, imprévisible, dont le résultat est souvent en décalage avec les résultats attendus (Klein, Harrisson, et Collectif 2006), raison pour laquelle les porteurs de projets ne peuvent que prétendre à l'innovation.

Les projets se terminent, les uns succèdent aux autres alors que la question de leur pérennisation se pose. Soit que le projet n'a pas été un franc succès, en ce cas un bilan serait nécessaire pour comprendre, par exemple, pourquoi une navette transfrontalière répondant théoriquement à un besoin n'a pas été empruntée ; soit que les porteurs n'ont pas trouvé les moyens financiers de pérenniser les actions (mesures d'éducation à l'environnement par exemple). En effet, la structure même des politiques publiques ne permet pas de financer à nouveau un même projet, même en l'améliorant. Les collectivités pour poursuivre leurs actions rusent évidemment. Mais elles ne le peuvent que lorsque les projets et actions ont une très forte utilité sociale ou si elles parviennent à démontrer une grande valeur ajoutée pour leur territoire.

Dès lors, il convient de s'interroger sur la valeur ajoutée, la compétitivité surtout sur le surcoût transfrontalier. Ce sont des critères d'évaluation particulièrement importants pour la Suisse. Ces critères interrogent car les actions environnementales produisent assurément de la valeur ajoutée, mais non monétaire, elles ne sont absolument pas compétitives, et sont financées à fonds perdus. L'arrivée de la NPR a marqué un tournant pour l'Espace Mont-Blanc, dont les actions purement environnementales ne pourront plus recevoir de financement de la part du Canton du Valais ni de la Confédération helvétique. Ceci explique le développement croissant d'actions en faveur du développement territorial mené sous l'impulsion du Valais. Mener des actions en transfrontalier implique une volonté très forte des partenaires autour de la frontière, car c'est un investissement coûteux en temps. En effet, les rencontres sont nécessaires malgré le développement des réseaux de communication ; elles sont coûteuses en déplacement notamment. Elles nécessitent aussi une très grande confiance entre les acteurs, qui se tisse au fil du temps et des projets communs. Cette volonté de faire ensemble en transfrontalier se cultive et s'inscrit dans des projets de territoire à long terme.

Conclusion

A la question « *comment compétitivité, cohésion et préservation de l'environnement peuvent-ils se combiner harmonieusement dans l'espace, aux différentes échelles territoriales ?* », le

rapport de la Datar Territoires 2040 (Peyrony 2010), répond que le livre vert envisage la cohésion territoriale comme déclinaison spatiale du développement durable. C'est ainsi que sur nos terrains, nous avons observé que la protection au sens stricte s'est muée en action de préservation et de développement territoriale durable, répondant ainsi aux critères de compétitivité territoriale. Cette évolution a accompagné le changement de paradigme décrit. Ce même rapport insiste sur la dimension procédurale de la cohésion territoriale avec une double coordination horizontale, qui permet la cohérence des différentes politiques sectorielles et verticales. Cette approche de la gouvernance s'exprime très clairement en transfrontalier et nous paraît relever du champ des innovations sociales d'ordre organisationnel et institutionnel, qu'il conviendra d'étudier plus en détail à l'avenir.

Bibliographie

BELLEMARE, G., & KLEIN, J.-L., (2011). *Innovation sociale et territoire convergences théoriques et pratiques*. Québec : Presses de l'Université du Québec.

BESANÇON, E., CHOCHOY, N., & GUYON, T., (2013). *L'innovation sociale principes et fondements d'un concept*. Paris : l'Harmattan.

DANDURAND, L., (2005). Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative. *Rev. Fr. Adm. Publique*. vol. no115, n°3, p. 377- 382.

DE L'HARPE, A., (2005). *L'espace Mont-Blanc en question*, Editions L'Harmattan, 201 p.

FONTAN, J.-M., (2011). Développement territorial et innovation sociale. in *Innov. Soc. Territ. Converg. Théorique Prat.*, p. 17- 42.

GROUPE STRATÉGIQUE «MOTION MAISSEN», (2014). *Rapport des experts à l'attention du SECO pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse*, Berne, SECO.

HASSENTEUFEL, P., (2000). Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes., in *Méthodes Au Concret Démarches Formes L'expérience Terrains D'investigation En Sci.*, Paris.

JACOB, L., (2014). Montagnes frontalières, des innovations à la marge. L'exemple des Alpes occidentales, *Carnets Géographes*, 2014 , n°7. en ligne: http://www.carnetsdegeographes.org/carnets_recherches/rech_07_07_Jacob.php

KLEIN, J.-L., & HARRISSON, D., (2006). *L'innovation sociale : Emergence et effets sur la transformation des sociétés*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

KLEIN, J.-L., LAVILLE, J.-L., & MOULAERT, F., (2014). *L'innovation sociale*, Toulouse, Erès.

LEVESQUE, B., (2006). L'innovation dans le développement économique et le développement social, in *Innov. Soc. Emergence Eff. Sur Transform. Sociétés*, p. 43- 70.

PEYRONY, J., 2010, L'avenir de la politique de cohésion. En ligne: http://territoires2040-datar.com/IMG/pdf/t2040_n2_9peyroni.pdf

RICHEZ-BATTESTI, N., PETRELLA, F., & VALLADE, D., (2012). L'innovation sociale, une notion aux usages pluriels : Quels enjeux et défis pour l'analyse ?, *Innovations*, 2012 , vol. 38, n°2, p. 15.

RUDAZ, G., & DEBARBIEUX, B., (2013). *La montagne suisse en politique*, Lausanne, PPUR.

SAUCIER, C., LEMSSAOUI, A., BOUCHARD, M.-J., FONTAN, J.-M., JOUVE, B., KLEIN, J.-L., LEVESQUE, B., & MENDELL, M., (2010). Développement et territoire., in *Innov. Soc. Emergence Eff. Sur Transform. Sociétés*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 377- 395.

(2013), *Au Coeur des Alpes : Utrecht 1713-2013 - Actes du colloque de Jausiers, Colmars-les-Alpes & Entraunes*, Roudoule, écomusée en terre gavotte, Sabença de la Valèia. Roudoule, écomusée en terre gavotte, 248 p.